

4 Methodologie, Operationalisierung und Vorgehen

Die vorliegende Methodik ist der interpretativen Policy Analyse (vgl. Münch 2016) zuzuordnen. Dabei ist den Grundbegriffen der Politikwissenschaft folgend, unter policy der politische Inhalt (Gesetze, Verordnungen, Programme, Einzelentscheidungen) zu verstehen, wobei policy-making jenes Handeln von Akteuren und Organisationen meint, das gesamtgesellschaftlich verbindliche Regelungen beansprucht (vgl. Schmidt 2003: 261). »Policy analysis is finding out what governments do, why they do it, and what difference it makes« (Dye 1976). Schneider und Janning (2006: 78ff.) machen drei grobe Theoriefelder in der Politikfeldanalyse aus: *erstens* Forschung, die auf der Makroebene quantitativ-vergleichend vorgeht. Sie wird in Deutschland auch Staatstätigkeitsforschung genannt (vgl. Schmidt 1998). Es folgen *zweitens* stärker akteur- und strukturtheoretische Theorien, etwa der beziehungsstrukturelle Ansatz (vgl. Ostrom 1990), der Rational-Choice-Institutionalismus (vgl. Knoke et al. 1996) und der Akteur-zentrierte Institutionalismus (vgl. Mayntz/Scharpf 1995). Drittens nennen sie eine »neue Richtung der Policy-Analyse, [sie] kulturalistisch nennen, die kognitive Analysebereiche betont [...] und explizit Alternativen zu rationalistischen Policy-Modellen entwickelt« (Schneider/Janning 2006: 79). Die vorliegende Studie schließt an Annahmen der letzten Gruppe von Ansätzen an.

Zunächst ein paar Worte zur Policy Analyse oder Politikfeldanalyse: Sie verfolgt im Kontext der deutschen Politikwissenschaft zwei Fragestellungen. Sie fragt nach den Faktoren, die auf Inhalte von Politik wirken und sie denkt darüber nach, wie Politikfelder gesteuert und deren Ergebnisse kontrolliert werden können (vgl. Lauth/Thiery 2012). Die Policy Analyse existiert in einer beschreibend-erklärenden Variante und einer Variante, in der die Forschung auch auf Politikberatung angelegt ist (vgl. Münch 2016: 1). Die traditionelle Policy Analyse geht tendenziell von der Vorstellung aus, Politik bearbeite Probleme (vgl. Saretzki 2003: 431). Steuerungstheoretische Arbeiten nehmen an, es existieren eindeutige Ziele, angemessene Kausaltheorien zur Erklärung von Ursache-Wirkungszusammenhängen und generelle Durchführungsstrukturen (vgl. Münch 2016: 2).

In den 1990er Jahren gewinnt die Beobachtung an Bedeutung, dass die Wahrnehmung von politischen Problemen und die Vorschläge, wie diese zu lösen sind, keinem objektivem Mechanismus folgen. Die Policy Analyse entwickelt ein Interesse an bestimmten Inhalten, Situationsdeutungen, Wissensformen, Werthaltungen und Inter-

essenorientierungen als Erklärungsfaktoren im Politikprozess (vgl. Schneider/Janning 2006: 96f.). Oftmals wird diese Entwicklung als »argumentative turn« in den Sozialwissenschaften beschrieben (vgl. Fischer/Forester 1993). Die Erkenntnis, dass sprachliche Praxis und soziale Wirklichkeit für die Policy Analyse bedeutsame Erklärungsfaktoren sind, wurde bereits in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts in konstruktivistischen und (post-)strukturalistischen Theorien aufgegriffen.

Heute gilt es in der Policy Analyse als Gemeinplatz, dass policy Probleme komplex sind, häufig keine einfachen Lösungen zur Verfügung stehen und Problemwahrnehmungen und -deutungen für policy Prozesse relevant sind (vgl. Blatter et al. 2007: 24ff.). Über den Grad der Relevanz besteht eine gewisse Uneinigkeit: So ergänzen der Akteurszentrierte Institutionalismus oder der Advocacy Koalitionen Ansatz (vgl. Sabatier 1988; 1993) strategisches und interessengeleitetes Handeln um den Einfluss von Grundorientierungen und moralischen Wertvorstellungen (vgl. Schneider/Janning 2006: 96). Schneider und Janning begreifen die Ansätze deshalb als »kulturalistisch« (ebd.) und beschreiben die interpretative Policy Analyse als eine »radikale Position« (ebd.: 98) innerhalb dieser Gruppierung. Grund hierfür ist, dass interpretative Ansätze die kollektive Wahrnehmung und Anerkennung von Institutionen oder auch Zwängen als herzustellende Phänomene begreifen.

Das geht mit der Beobachtung einher, dass »die Begründungsfähigkeit von Politik und der Kampf um Ideen und Interpretationshoheit an Bedeutung gewinnen« (Münch 2016: V). Somit rücken das Argument und der Diskurs in den Fokus der Aufmerksamkeit. Diese neue Aufmerksamkeit ist insofern anschlussfähig, als policy-making nun auch abseits von Gesetzgebungsprozessen und Institutionen, etwa im Rahmen neuer Netzwerke oder Governance-Strukturen, untersucht werden kann. Entsprechende Überlegungen differenzieren sich insbesondere durch die Analyse der »wirklichkeitskonstruierende[n] Dimension von Ideen, Wissen, Deutungsmustern, frames, Interpretationen, Argumenten oder Diskursen« (ebd.: 2) aus. Dabei liegt interpretativen Ansätzen die Annahme zugrunde, dass die Akteure den spezifischen Prozess bestimmen, nicht das Ereignis selbst über eine Kraft verfügt (vgl. Nullmeier 2021). Es geht weniger um den prozessbestimmenden Mechanismus als die Ergebnisse von Wahrnehmungen und Interpretationen.

Für die vorliegende Studie wurden sechs Landkreise als Fallstudien ausgewählt. Ein Fallstudien-Design ermöglicht, das Politikfeld und das zu erklärende Phänomen tiefschärfer und kontextgebunden zu analysieren (vgl. Lauth/Thiery 2012: 274). Für die Fallauswahl waren unterschiedliche Faktoren relevant. Die Selektion ist einem qualitativen Design folgend weniger standardisiert durchgeführt worden (vgl. Strübing 2018: 21f.), jedoch durch das umfassende und den wissenschaftlichen Gütekriterien entsprechende Material begründbar. Aus der bisherigen Forschung ist bekannt, dass insbesondere strukturell benachteiligte, ländlich geprägte Regionen von vertragsärztlichen Versorgungsproblemen betroffen sind. Das Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung kennt »ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen« und »dünn besiedelte ländliche Kreise« (vgl. BBSR 2018). Die Typenbildung sieht für diese Ausprägung einen Bevölkerungsanteil in Groß- und Mittelstädten von unter 50 Prozent und eine Einwohnerdichte ohne Groß- und Mittelstädte von unter 100 Einwohnenden/km² vor (ausführlich vgl. Ried 2016: 4ff.). Der Begriff der »Strukturschwäche« ist in der Raumordnung ebenfalls zentral. Er bezieht sich in der Regel auf die regionalen Ein-

kommensverhältnisse, Arbeitsmarktentwicklungen, Entwicklung der Erwerbstätigkeit und Infrastrukturausstattung. Da die versorgungsrelevante Literatur mit dem Begriff eher vage umgeht, wurde eine Strukturschwäche nicht als hartes Kriterium festgesetzt. In der Regel wirkt sich das Stadt-Land-Gefälle in diesen beiden Siedlungstypen auch deshalb besonders aus, weil die Strukturschwäche durch den demografischen Wandel in erhöhtem Maße herausgefordert wird. Räumliche Distanzen zwischen Patient:innen und Praxen fallen in der Tendenz größer aus und wirken sich limitierend auf den Zugang zu Versorgungseinrichtungen aus (vgl. Buck et al. 2020).

Im nächsten Schritt der Fallauswahl folgte eine Recherche bei der KBV und den Länder-KVen. Aufschlussreiche Dokumente wie der Sicherstellungsatlas, die Bedarfspläne und unterschiedliche Publikationen zu regionalen Entwicklungstendenzen wurden gesichtet, um einen Eindruck über die Entwicklung der regionalen ärztlichen Versorgung zu gewinnen. Ausschlaggebend für die Auswahl war, dass die hausärztliche Versorgung in den Kreisregionen Auffälligkeiten aufwies, also bereits im Bereich einer (drohenden) Unterversorgung waren oder sich in diese Richtung entwickelten. Darüber hinaus und für die Erhebung wichtiger, sollten die Fallregionen Aufschluss darüber geben, wie die Akteure vor Ort auf die Problematisierung der Versorgungslage reagieren, insbesondere mit welchen Bedeutungszuschreibungen lokalstaatliches Handeln eingefordert wird. Um eine solche Politisierung rekonstruieren zu können, muss eine aussagekräftige Datengrundlage vorliegen. Hierfür bieten Lokalzeitungen einen adäquaten Zugang zu den lokalen öffentlichen Diskursen. Zeitungen bieten Informationen, aber sind auch Plattformen, um sich über politische Probleme und deren Lösungen auszutauschen sowie Stellung dazu zu beziehen. Entsprechend sind sie eine aufschlussreiche Datenbasis, um Debatten, Konflikte und Akteurskonstellationen aufzuspüren und Veränderungen über die Zeit auszuwerten (vgl. Brugger/Henry 2021: 145).

Zunächst wurden überregionale Pressedatenbanken auf die Suchwörter »Ärztmangel« und »ärztliche Versorgung« durchforstet, um wiederkehrende Regionen und Debatten auszumachen. Im Anschluss wurden bundesweit Archive lokaler Zeitungen gescannt und Internetrecherchen durchgeführt, bis sechs Kreise mit einer erhöhten Problemsalienz ausfindig gemacht wurden. Innerhalb dieser ausgewählten Fälle besteht insbesondere für die Anzahl der politischen Projekte eine gewisse Varianz. Diese kann gegebenenfalls Aufschlüsse über Politisierungsfaktoren, Bedingungen für lokalstaatliches Handeln, Gelingensbedingungen und Gründe für das Scheitern von Maßnahmen geben. Die beschriebene Fallauswahl wurde unter anderem im Rahmen eines Workshops im Frühjahr 2021 mit 40 geladenen Expert:innen aus betroffenen Regionen, dem Verbraucherschutz, der Patientenvertretung, der Versorgungsforschung und der Politik- und Verwaltungswissenschaft vorgestellt und diskutiert. Die folgenden Landkreise wurden ausgewählt: der Landkreis Leer in Niedersachsen, der Landkreis Potsdam-Mittelmark in Brandenburg, der Eifelkreis Bitburg-Prüm in Rheinland-Pfalz, der Vogelsbergkreis in Hessen, der Altmarkkreis Salzwedel in Sachsen-Anhalt und der Landkreis Ansbach in Bayern.

Für die Erhebung der lokalen Diskurse und Bearbeitungsprozesse wurden Diskursnetzwerkanalysen (DNA) durchgeführt, Dokumente ausgewertet und 33 Expert:inneninterviews geführt. Für alle drei Analyseinstrumente wurden die theoretisch-konzeptionelle Perspektive im Sinne der Fragestellungen operationalisiert. Um die Textdaten

interpretieren zu können, wurden drei Kategorien erstellt: die Problemwahrnehmung und -deutung, der Bearbeitungsprozess und die Akteurspositionierung. Folgende Fragen und Zielsetzungen sind mit diesen Kategorien verbunden:

- **Problem:** Zunächst werden die Problemwahrnehmung und die Ursachenkritik der Akteure erhoben und die Betroffenheit, der Bedarf und der strategische Umgang mit dem Problem eingeordnet. Darauf folgend kann auf die Vorstellungen einer adäquaten Versorgung (öffentliches Gut) und die Mechanismen der Politisierung (Gewährleistungsverantwortung) geschlossen werden. Insbesondere die prominente Storyline (vgl. Hajer 2008: 277ff.) erweist sich für die vorliegenden Diskurse als relevant, weil prominente Diskurskoalitionen im Anschluss an eine gemeinsame Problemdeutung bestimmte Pfade als adäquat für die Problembearbeitung betrachten und andere verwerfen.
- **Bearbeitung:** Die Forderungen und diskutierten sowie getesteten Instrumente in den lokalen Kontexten verweisen auf die Steuerungspräferenzen der Akteure und die Gewährleistungsmodi des lokalen Staates. Zudem ermöglichen es die rekonstruierten Aushandlungen, Interessenlagen und Erfahrungen im Rahmen der lokalen Prozesse herauszuarbeiten, ob und wie die Akteure die lokale Gewährleistungsstaatlichkeit reflektieren.
- **Akteurspositionierung:** Diese Reflexionen der Akteure können in Kontext gesetzt werden. Die etwaig veränderten Strategien der Akteure und die neuen Instrumente weisen darauf hin, dass Akteure gelernt haben, mit der Gewährleistungsstaatlichkeit umzugehen, sie gegebenenfalls zu ihren Gunsten oder den Gunsten der lokalen Bevölkerung zu nutzen. Fragen der Verantwortung und der Erfahrungen mit raumwirksamen Instrumenten liefern Aufschluss über die Chancen der Träger:innen und Vertreter:innen schwacher Interessen, Einfluss auf die lokalpolitischen Prozesse nehmen zu können.

Diese Kategorien gehen, wie im Folgenden dargestellt wird, in den Analyseschritten unterschiedlich auf und finden sich auch in der Darstellung der Analyse wieder. Die Kapitel sind in eine Analyse des medialen Diskurses und eine anschließende Reflexion der lokalen Bearbeitungspfade nach den genannten Kategorien (Problem, Bearbeitung, Akteurspositionierung) untergliedert. Dieses Vorgehen erlaubt es, den medialen Diskurs mit den Bearbeitungspfaden abzugleichen, um genauer zu bestimmen, ob auf die Äußerungen der Akteure auch Handeln folgt.

Die Pressediskurse werden aus einer Netzwerkperspektive untersucht, die sich auf Interaktionen zwischen Akteuren im Netzwerk bezieht (vgl. Kenis/Schneider 1991). Die Diskursnetzwerkanalyse (DNA) als spezifische Methode erlaubt die Analyse und visuelle Auswertung der »coevolution of actors and concepts« (Leifeld 2010: 13) über die Zeit. Sie kombiniert eine qualitative Inhaltsanalyse mit quantitativen Elementen aus der Sozialen Netzwerkanalyse. Sie konzeptualisiert Akteurskonstellationen und misst die Entstehung des Diskurses und seiner Entwicklung über die Zeit (ebd.: 4). Indem einzelne Aussagen übergeordneten Konzepten zugeordnet werden, können theoretisch-konzeptionelle Annahmen operationalisiert werden.

Tabelle 2: Pressematerial¹

Landkreis	Zeitung(en)/Portale, Auflage	Suchworte	#	Zeitraum
Landkreis Leer	Ostfriesen-Zeitung, 26.820	Ärztmangel, ärztliche Versorgung	127	2001–2020
Landkreis Potsdam-Mittelmark	Potsdamer Neueste Nachrichten, 8.276	Ärztmangel	83	2003–2020
	Märkische Allgemeine, 81.107	Ärztmangel		2014–2021
Eifelkreis Bitburg-Prüm	Trierischer Volksfreund, 59.820	Ärztmangel, ärztliche Versorgung	90	2009–2020
Vogelsbergkreis	Oberhessische Zeitung, 4.962	Ärztmangel, ärztliche Vers., Hausarzt	95	2017–2022
Altmarkkreis Salzwedel	Volksstimme, 135.792	Ärztmangel	116	2009–2022
	Altmark Zeitung, 9.338	Ärztmangel		2010–2022
Landkreis Ansbach	Nordbayern.de (Online-dienst der Nürnberger Nachrichten)	Ärztmangel	125	2006–2022
	Fränkischer.de (Nachrichtenportal für Stadt u. Landkreis Ansbach)	Hausarzt		2017–2022

Quelle: Selbstgestaltet

Hierfür wurden zunächst im Durchschnitt 100 relevante Artikel aus der Lokalpresse (Tab. 2) in das Programm *Discourse Network Analyser* eingespeist. Es erlaubt jeden Artikel mit einem Datum zu markieren und einzelnen direkten oder indirekten Aussagen von Akteuren drei Eigenschaften zuzuordnen (vgl. Janning et al. 2009; Leifeld 2010). Einem Statement, also einer direkten oder indirekten Äußerung in einem Zeitungsartikel, wird die sprechende Person, deren Zugehörigkeit zu einer Organisation, ein Konzept und die Zu- oder Ablehnung zu diesem Konzept zugeordnet. Die Konzepte wurden zuvor theoriegeleitet ausgewählt und operationalisieren die theoretischen Überlegungen. Der Kodierung des Pressematerials wurden die oben genannten Konzeptgruppen zugrunde gelegt. Im Folgenden sind pro Gruppe Ankerbeispiele und relevante Codierungen angeführt. Die gesamte Code-Liste findet sich im Anhang.

1 Die von den Artikeln abgedeckten Zeiträume variieren wegen der unterschiedlich zugänglichen Pressearchive und Onlineportale. Für die Suche wurden die Schlagworte »Ärztmangel«, »ärztliche Versorgung« und in einem Fall »Hausarzt« verwendet. Irrelevante Artikel wurden aussortiert und zusätzlich randomisiert weitere Artikel stichprobenartig gesichtet, um keine relevanten Berichte zu übersehen. Um eine Bias in der Kodierung zu minimieren, wurde einzelne Datensätze von einer studentischen Hilfskraft codiert und die Ergebnisse verglichen. Das Codebook wurde zusätzlich mit einer Kollegin und ausgewiesenen DNA-Expertin wiederholt überarbeitet.

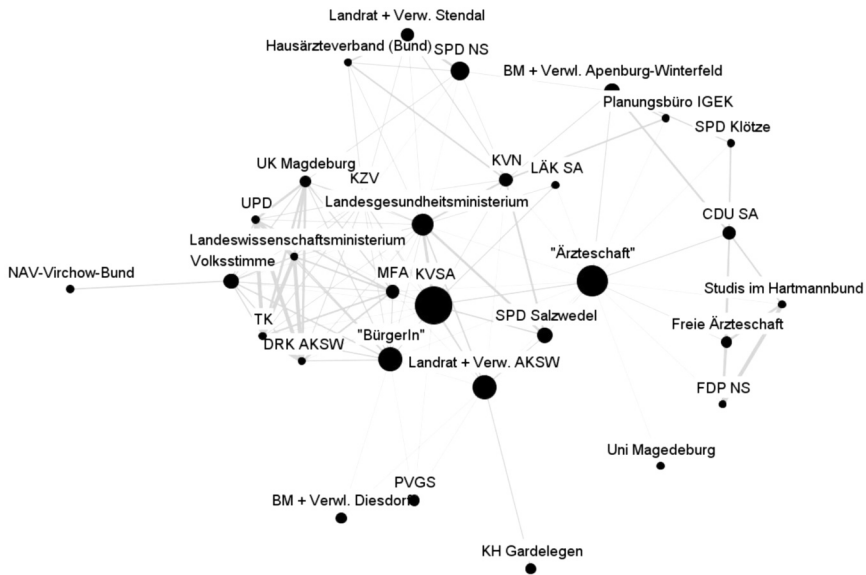
- Problemwahrnehmung: Die Äußerungen »dem Gesundheitssystem gehen die Ärzte aus« oder »jede Praxisschließung stellt ein Problem für die Versorgung dar« wird dem Konzept »Ärztmangel (kommt)« zugeordnet.
- Lösungsvorschläge und Reflexion der getesteten Instrumente: Die Äußerung »mit einem Patientenmobil sichern wir in Gemeinde x die Versorgung« wird dem Konzept »Mobilitätskonzept« zugeordnet, während »ein Gesundheitszentrum löst das Problem nicht« als Ablehnung des Konzepts »Gesundheitszentrum/Ärztehaus« codiert wird.
- Verantwortungszuschreibung: Die Äußerung »das Land muss Studienplätze schaffen« wird dem Konzept »Land in Verantwortung« zugeordnet, die Äußerung »unsere Gemeinde hat keine Mittel, um ein Stipendium anzubieten, zumal dessen Effekte sich zu spät einstellen« dem Konzept »Kapazitätsgrenze Kommune«. Zugleich wird die letzte Aussage als Ablehnung des Konzepts »Stipendienprogramm« codiert. »Ärztversorgung ist Daseinsvorsorge« schließt auf eine öffentliche Verantwortung, die aus dem Kontext spezifiziert werden muss.

Der codierte Datensatz wird mithilfe des Programms *Visone* (vgl. Brandes/Wagner 2004) in Netzwerkgraphen umgewandelt. Die Graphen visualisieren die Diskursnetzwerke, wobei die Netzwerke als »eine abgegrenzte Menge von Knoten oder Elementen und der Menge der zwischen ihnen verlaufenden sogenannten Kanten« (Jansen 2006: 58) zu interpretieren sind. Ein Großteil der in der Studie abgebildeten Netzwerkgraphen besteht aus Knoten, die Akteure abbilden, und Kanten, die die argumentative Verbindung zwischen den Akteuren darstellen. Die Größe der Knoten und ihre Einfärbung korrespondiert mit der Frequenz, mit der sich die Akteure am Diskurs beteiligen. Häufig auftretende Akteure oder Konzepte werden mit großen Knoten, weniger häufig auftretende mit kleineren Knoten visualisiert (Abb. 4). Die Menge der geteilten Aussagen zwischen zwei Akteuren, das Kantengewicht, ist über die Dicke der Kanten ablesbar, wobei mehr geteilte Argumente eine dickere Kante bedingen. Beim Exportieren der Datensätze aus DNA und der Visualisierung in *Visone* wurden drei Einstellungen vorgenommen, deren Kenntnis zur Interpretation der Netzwerkgraphen notwendig ist.

- Die Normalisierung »garantiert, dass die generelle Neigung der Akteure, z.B. aufgrund ihrer institutionellen Stellung viele oder wenige Statements abzugeben, die Kantengewichte nicht beeinflusst« (Leifeld 2009: 398). Tritt ein Akteur in einem Artikel häufig auf, sichert die Normalisierung, dass seine Präsenz im gesamten Diskurs nicht überbewertet wird.
- Die *Subtract*-Funktion verdeutlicht die verschiedenen Koalitionen im Netzwerkgraphen. Zwischen Akteuren wird das Verhältnis von zu einem Konzept getroffenen Zustimmungen/Ablehnungen bilanziert. Positive Kantengewichte weisen eine höhere Zustimmung als Konflikthaftigkeit zwischen zwei Akteuren aus, negative Kantengewichte unterstreichen konflikthafte Verbindungen. Die *Subtract*-Funktion subtrahiert übereinstimmende und nicht-übereinstimmende argumentative Verbindungen. Entstehen daraus Kanten mit einem negativen Gewicht, werden diese gelöscht, sodass die Nähe der abgebildeten Akteure auf deren tatsächliche argumentative Nähe schließen lässt.

- Der Schwellenwert eines Netzwerkgraphen kann manuell erhöht werden, um niedrigfrequente Verbindungen auszusortieren. Dadurch reduziert sich die Komplexität der Netzwerkgraphen. Sie werden aufgrund der reduzierten Anzahl der Knoten und Kanten lesbarer. Wenn ein erhöhter Schwellenwert eingestellt wurde, ist dies ausgewiesen. Andernfalls zeigt der Graph das komplette Diskursnetzwerk und der Schwellen ist nicht zusätzlich ausgewiesen.

Abbildung 4: Beispiel eines Diskursnetzwerkgraphen zur Methodenerläuterung



Quelle: Selbstgestaltet mit Visone

Diskursnetzwerke, wie in Abbildung 4 dargestellt, werden *one-mode*-Netzwerke oder Akteurskongruenznetzwerke genannt, weil nur ein Akteurstyp (Knoten) und eine Verbindungsart (Kanten) vorliegt. Die Entfernung zwischen den Akteuren und die Positionierung der Akteure im Netzwerk lässt aufgrund des implementierten Algorithmus (vgl. Brandes/Wagner 2004) auf die argumentative Nähe der Akteure schließen. Er bezieht die Nähe der Knoten und die Gewichtung der Kanten auf die Zentralität der Akteure im Diskurs. Aus Abbildung 4 lässt sich folgern, dass sich die KV Sachsen-Anhalt und die Ärzteschaft sehr häufig im Diskurs positionieren (Größe des Knoten) und in ihren Aussagen mit einer Vielzahl an Akteuren übereinstimmt (Zentralität und Menge der Kanten). Links im Diskursnetzwerk ist eine Diskurskoalition abgebildet. Die Dicke der Kanten visualisiert, dass sich die Akteure argumentativ nahestehen.

Neben *one-mode* können auch *two-mode*-Diskursnetzwerke dargestellt werden. Bei letzterem visualisieren zwei Arten von Knoten je Akteure und Konzepte, wobei die Kanten die Zustimmung der Akteure zu den Knoten abbildet. Eine letzte Art der Visualisierung ist das Zentralitätsnetzwerk. Auf Grundlage des Zentralitätsmaßes

»Gradzentralität« (vgl. Wassermann/Faust 1994: 178ff.) besitzt ein Knoten mit vielen Verbindungen eine hohe Zentralität. Vice versa besitzen Knoten mit wenig Verbindungen eine niedrige Zentralität. Diese Netzwerke werden als eine Art Zielscheibe dargestellt. Zentral gelegene Knoten verweisen auf viele Verbindungen im Netzwerk (hohe Zentralitätswerte). Die Größe der Knoten korrespondiert mit seiner Frequenz. Die Visualisierung der Diskursnetzwerke ermöglicht ein intuitiveres und tiefgreifendes Verständnis der Diskursinhalte, -dynamiken und -konstellationen der Akteure und Gegenstände (vgl. Baur et al. 2002). Sie können für bestimmte Zeitabschnitte oder Konzeptgruppen erstellt werden, um Dynamiken aufzuzeigen, auf Veränderungen in Akteurskonstellationen oder zeitlich begrenzte Themensalienzen aufmerksam zu machen.

Eine Erhebung der Diskurse gelingt insbesondere dann, wenn die Sprachbilder und Argumentationsmuster systematisch nachverfolgt werden können. Für die untersuchten Diskurse in den Fallstudien wird deutlich, dass sich die Kombination aus qualitativer Inhaltsanalyse und sozialer Netzwerkanalyse für die vorliegende Arbeit als fruchtbar erweist. Die Visualisierung der Diskursnetzwerke ermöglicht es, zentrale Akteure und Konzepte zu identifizieren. Akteure können eine zentrale Stellung im Diskurs explizit verfolgen und mit vielen anderen Akteuren entsprechende Konzepte teilen. Durch häufige Statements (hohe Frequenzwerte) und viele geteilte Konzepte (hohe Gradzentralität) dominieren sie die Debatte.

Eine weitere Quelle stellen Dokumente dar. Für die vorliegende Studie werden Publikationen der relevanten Akteure und Foren wie Pressemitteilungen, Stellungnahmen, Positions- und Strategiepapiere, Berichte, Analysen, Gremienprotokolle zusammengetragen und in die Software MAXQDA eingepflegt. Ergänzend erwiesen sich im Rahmen der Recherchen auch einzelne Podcasts und Videomitschnitte von Veranstaltungen als aufschlussreich. Die Audiospuren dieser Medien wurden transkribiert und zum Textmaterial hinzugefügt. In der Software werden den Textpassagen die oben genannten Kategorien zugeordnet, wie bei der Kodierung der Presstexte. Dies ermöglicht, einen Überblick über den Datensatz zu behalten und für die Fallstudien relevante Passagen, ähnlich der Strukturierung bei Mayring (vgl. 2015: 67), zu organisieren.

Im Anschluss wurden 33 problembezogene Experteninterviews mit Akteuren vor Ort geführt. Laudel und Gläser (2004: 10) definieren Expert:innen und deren Befragung wie folgt: »Experten sind Menschen, die ein besonderes Wissen über soziale Sachverhalte besitzen, und Experteninterviews sind eine Methode, dieses Wissen zu erschließen«. Im Kontext der vorliegenden Studie wurden Expert:innen der lokalen politischen Prozesse ausgewählt. Das Sample ist demnach recht heterogen: Hierfür kommen insbesondere Bürgermeister:innen und Lokalpolitiker:innen infrage, aber auch Landrät:innen und Kreistagsabgeordnete erweisen sich als kenntnisreich. Darüber hinaus gehören Repräsentant:innen der lokalen Ärzteschaft, der KVen, freier Ärzteverbände, Patientenvertretungen, der Selbsthilfe, zivilgesellschaftlicher Initiativen, Gewerkschaften und etwaige weitere Mitwirkende an Gesundheitskonferenzen zum Kreis der Expert:innen. Die Expert:innen wurden per Mail kontaktiert; auf Nachfrage erhielten sie den teilstandardisierten Fragebogen (s. Anhang). Die Interviews wurden zwischen April 2021 und Februar 2023 online durchgeführt. Grundsätzlich sind Interviews in Präsenz Video-Calls oder Telefonaten vorzuziehen. Allerdings ergaben sich aus der Kombination der relevanten Be-

rufsfelder der Interviewten und der Pandemiebekämpfung einige Vorteile des Online-Vorgehens. Es konnte auf Reisen verzichtet und die Terminfindung daher zeitlich flexibel gestaltet werden, was insbesondere den Mediziner:innen und den in der Organisation der Pandemiebekämpfung eingebundenen ÖGD-Mitarbeitenden und Kommunalverwaltungen entgegenkam. Den Interviewten wurde eine Anonymisierung auf Organisationsebene zugesagt. Wenn von dieser abgewichen wurde, dann auf ausdrücklichen Wunsch der Interviewten.

Die Interviews dienten dazu herauszufinden, wie die Akteure die bestehenden Probleme in der ambulanten medizinischen Gesundheitsversorgung erfahren, wahrnehmen und sich argumentativ mit ihnen auseinandersetzen. Deshalb wurden offene Fragen gestellt und spezifische Nachfragen zu Resonanzen auf das eigene Handeln und daraus abgeleitete Strategieentwicklungen gestellt. Passagen der Interviewtranskripte werden Teil des zu interpretierenden Datenmaterials (vgl. Laudel/Gläser 2004: 107). Zusätzlich verfügen die Interviewten über spezifisches Fallwissen. Sie können Lücken im Datenmaterial füllen, etwaig schwer zugängliche Daten und Dokumente weiterleiten und Kontakte vermitteln. In diesem stärker explorativen Sinne liefern einzelne Passagen Informationen und werden nicht als Datenmaterial interpretiert (ebd.: 108). Die Interviewtranskripte wurden in die Software MAXQDA eingepflegt und nach der Logik der oben genannten Kategorien codiert, um die interpretative Aufarbeitung der Fallstudien vorzubereiten.

Die Limitationen der einzelnen Analyseinstrumente konnten durch eine Triangulation stark reduziert werden. Die Diskursnetzwerkanalyse auf Grundlage von Medien- und Aushandlungsprozesse. Die Medienanalyse ermöglichte die Diskurslandschaft dynamisch abzubilden. Mitunter fehlten einzelne Details und vertiefende Informationen. Diese einzelnen Ereignisse oder Prozessschritte konnten jedoch mithilfe der Dokumentenanalyse kontextualisiert und vertieft dargestellt werden. Letztlich lieferten die Experteninterviews hilfreiche Informationen, die für die vorherigen Instrumente im Verborgenen bleiben. Auf diese Weise konnte ein detailliertes Bild der lokalen Diskurse und Bearbeitungspfade erstellt werden.

