

Leitsätze 01 Finanzen / Haushalt / Bewirtschaftung

Leitsatz 01/22 – Verfügbarkeit von automatisierten Verfahren zur Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln des Bundes und Umgang mit Störungen

Leitsätze

(1) Automatisierte Verfahren zur Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln des Bundes gelten als verfügbar, wenn die Bewirtschafter sie wie vorgesehen nutzen können (Normalbetrieb). Sollten sie in Folge einer Störung ausfallen, sind in der Regel auch die Zahlungs- und Buchführungsprozesse gestört. Die/der Beauftragte für den Haushalt muss die möglichen Auswirkungen eines Systemausfalls auf diese Prozesse analysieren und so die maximal tolerierbare Ausfallzeit für die automatisierten Verfahren festlegen. Gemeinsam mit dem IT-Bereich¹ sollte sie/er Verfügbarkeitsmaßnahmen planen und umsetzen, um diese möglichst nicht zu überschreiten. So ist z. B. mit dem IT-Bereich ein Datensicherungskonzept zu erstellen. Die Zahlungs- und Buchführungsdaten sind in angemessenen Abständen zu sichern.

(2) Wird die maximal tolerierbare Ausfallzeit dennoch überschritten, muss die/der Beauftragte für den Haushalt die Zahlungs- und Buchführungsprozesse aufrechterhalten (Notbetrieb). Dafür muss sie/er im Vorfeld Handlungsalternativen festlegen und regelmäßig einüben.

(3) Sobald die automatisierten Verfahren wieder verfügbar sind, ist der Notbetrieb wieder in den Normalbetrieb zu überführen. Die/der Beauftragte für den Haushalt muss die Gründe des Ausfalls gemeinsam mit dem IT-Bereich analysieren. Dabei gewonnene Erkenntnisse sind zur Vermeidung oder Bewältigung künftiger Ausfälle zu berücksichtigen.

Hintergründe

(1) Voraussetzung für die Ordnungsmäßigkeit eines IT-gestützten Buchführungs- und Rechnungslegungssystems ist u. a. die Sicherstellung der Verfügbarkeit.² Fallen automatisierte

¹ Für IT zuständige Organisationseinheiten und gegebenenfalls zuständige Organisationseinheiten für Gebäudetechnik, Stromversorgung und Klimatechnik.

² Nummer 3.3 Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung bei Einsatz automatisierter Verfahren im Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen des Bundes (GoBIT-HKR).

Verfahren zur Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln des Bundes z. B. aufgrund von Hardware- oder Softwarefehlern aus, können sie die Zahlungs- und Buchführungsprozesse nicht mehr unterstützen. Die/der Beauftragte für den Haushalt (BfdH) muss die dadurch zu erwartenden Schäden analysieren. Daraufhin muss sie/er festlegen, wie lange ohne besondere Maßnahmen (Handlungsalternativen) auf das automatisierte Verfahren verzichtet werden kann (maximal tolerierbare Ausfallzeit). Die maximal tolerierbare Ausfallzeit wird in der Regel in Stunden oder Tagen gemessen. Anschließend sind gemeinsam mit dem IT-Bereich Verfügbarkeitsmaßnahmen für die automatisierten Verfahren zu definieren. Beispielhaft seien redundante IT-Systeme, unterbrechungsfreie Stromversorgung oder zusätzliches Personal genannt. Ziel muss sein, die maximal tolerierbare Ausfallzeit im Falle einer Störung nicht zu überschreiten. Die Verfügbarkeitsmaßnahmen sind umzusetzen, ihre Wirksamkeit ist nachzuweisen, zu dokumentieren und regelmäßig zu überprüfen.

Um automatisierte Verfahren nach einem Datenverlust z. B. durch defekte Hardware, Schadsoftware oder versehentliches Löschen auf einem möglichst aktuellen Stand wiederherzustellen, sind die Zahlungs- und Buchführungsdaten regelmäßig zu sichern. Dazu sind z. B. Sicherungsintervalle, zu sichernde Daten oder das Vorgehen zur Wiederherstellung der Daten in einem Datensicherungskonzept zu dokumentieren. Zudem muss regelmäßig getestet werden, ob sich die gesicherten Daten wiederherstellen lassen.³

Der Bundesrechnungshof stellte bei seinen Prüfungen regelmäßig fest, dass die BfdH die erwartbaren Schäden bei Ausfällen von automatisierten Verfahren nicht analysierten. Sie legten die maximal tolerierbare Ausfallzeit nicht fest. Der IT-Bereich definierte daher auch keine zielgerichteten Verfügbarkeitsmaßnahmen.

Zudem stellte der Bundesrechnungshof häufig fest, dass Datensicherungskonzepte fehlten oder unvollständig waren. Auch fanden Tests zur Wiederherstellung der Daten aus den Datensicherungen meist nicht statt.

(2) In der Praxis kann es vorkommen, dass die maximal tolerierbare Ausfallzeit der automatisierten Verfahren als Folge von längerfristigen Störungen überschritten wird. Diese können u. a. durch schwerwiegende Hardware- und Softwarefehler, Naturkatastrophen, Cyber-Angriffe oder Stromausfälle hervorgerufen werden. Die/der BfdH muss daher bereits im Vorfeld geeignete Handlungsalternativen definieren, um den Zahlungs- und

³ CON.3 Datensicherungskonzept, IT-Grundschutz-Kompendium.

Buchführungsprozess in einem Notbetrieb⁴ aufrechtzuerhalten. So könnten Zahlungen z. B. übergangsweise per Hand bearbeitet und angeordnet werden. Das Vorgehen ist in einem Konzept zur Störungsbewältigung zu beschreiben und regelmäßig einzuüben. Dieses Konzept ist stets aktuell zu halten.⁵ Die/der BfdH muss im Störfall dafür sorgen, dass die darin beschriebenen Maßnahmen auch umgesetzt werden.

Der Bundesrechnungshof stellte bei seinen Prüfungen wiederholt fest, dass BfdH die Auswirkungen einer längerfristigen Störung auf den Zahlungs- und Buchführungsprozess unterschätzten. Sie definierten oft keine Handlungsalternativen für längerfristige Störungen und legten keine Konzepte zur Störungsbewältigung vor. Einige definierten zwar gemeinsam mit dem IT-Bereich eine maximal tolerierbare Ausfallzeit. Jedoch legten auch sie keine Handlungsalternativen für den Fall eines längerfristigen Ausfalls fest. Sie begründeten dies damit, dass der IT-Bereich die maximal tolerierbare Ausfallzeit gewährleiste und längerfristige Ausfälle somit per se ausgeschlossen seien.

(3) Sobald die Bewirtschafter das automatisierte Verfahren wieder wie vorgesehen nutzen können, müssen sie den Notbetrieb wieder in den Normalbetrieb überführen. Dabei müssen sie z. B. die wiederhergestellten Datenstände aus den Datensicherungen mit dem im Notbetrieb anderweitig (z. B. manuell) erstellten Datenbestand abgleichen und gegebenenfalls fehlende Daten ergänzen. Die Rückführung vom Not- in den Normalbetrieb ist in der Regel arbeitsintensiv und kann z. B. bei einem manuellen Datenabgleich zu Fehlern führen. Die/der BfdH muss die notwendigen Handlungsschritte regelmäßig einüben, in einem Wiederherstellungsplan dokumentieren und diesen stets aktuell halten. Die Gründe des Ausfalls müssen gemeinsam mit dem IT-Bereich analysiert werden. Dabei gewonnene Erkenntnisse sind zur Vermeidung oder Bewältigung künftiger Ausfälle zu berücksichtigen.

Der Bundesrechnungshof stellte bei seinen Prüfungen häufig fest, dass keine Pläne zur Wiederherstellung für den Fall einer längerfristigen Störung existierten. Die BfdH konnten somit einen geordneten Wiederanlauf der automatisierten Verfahren nicht sicherstellen.

⁴ DER.4 Notfallmanagement, IT-Grundschutz-Kompendium.

⁵ OPS.1.1.1 Allgemeiner IT-Betrieb, IT-Grundschutz-Kompendium.