

Viele Gründe für eine Jobgarantie

Vom Recht auf gute Arbeit bis zur Erhöhung der Lebensqualität für Alle

Jana Schultheiß und Simon Theurl

Kapitalistische Dynamiken erzeugen verschiedene Formen der Lohnarbeitslosigkeit. Seit den 1990er Jahren nehmen erneut prekäre Beschäftigungsverhältnisse, die durch stetig wiederkehrende Lohnarbeitslosigkeit und Armut trotz Lohnarbeit charakterisiert sind, zu. Gleichzeitig hat sich in den letzten zehn Jahren die Zahl der Langzeitbeschäftigungslosen in Österreich vervielfacht. Die COVID-19 Krise hat die Situation weiter verschärft: Ungleichheiten (nicht nur) in Hinblick unterschiedlicher Arbeitskontexte haben zugenommen. Unfreiwillige Lohnarbeitslosigkeit, ungleiche Arbeitsverhältnisse und steigende Armut sind zentrale Probleme für die betroffenen Personen, ihre Familien und die Gesellschaft.

Ein vielversprechendes Konzept zur Bekämpfung von Lohnarbeitslosigkeit, mit dem Potential den genannten Ungleichheiten entgegen zu wirken, ist die Jobgarantie. Wie der Name andeutet werden dabei allen Menschen, die Lohnarbeit suchen öffentlich geschaffene Arbeitsplätze garantiert. Die Arbeitsplätze werden in Ländern/Regionen und Gemeinden, in öffentlichen oder gemeinnützigen Einrichtungen, oder in staatlichen Unternehmen geschaffen. Sie werden in Höhe des sozialpartnerschaftlich verhandelten Mindestlohns entlohnt und stellen weitere Mindeststandards an die Arbeitsplatzqualität sicher. Da es sich per Definition um eine „Garantie“ und keinen „Zwang“ handelt, ist die Teilnahme seitens der Lohnarbeitssuchenden freiwillig. Damit grenzt sich die Jobgarantie grundlegend von „workfareistischer“ bzw. autoritärer Arbeitsmarktpolitik ab – wie z. B. den 1€-Jobs im deutschen Hartz IV Modell, Zwangsarbeit in Ungarn (Leonhard 2011), oder den gesetzlichen Regelungen für sogenannte „sozialökonomische Arbeitskräfteüberlasser“ in Österreich (Atzmüller 2009).

Konzepte

Hinter der Idee der Jobgarantie stecken verschiedene Konzepte. Das weite Verständnis von Lohnarbeit, die tiefliegende menschliche Bedürfnisse bedient, bzw. das Aufzeigen weitreichender Probleme der Lohnarbeitslosigkeit kann etwa auf die Forschung der Sozialpsychologin Marie Jahoda in den 1930er Jahren zurückgeführt werden. Als wirtschaftspolitisches Modell zur Vollbeschäftigung lässt sich die Idee einer Jobgarantie bei Keynes (1936), Kalecki (1943) und insbesondere Minsky (1965) finden; in Folge inspirierte sie viele WirtschaftswissenschaftlerInnen (u.a.: Mitchell 2017; Wray 1998; Tcherneva 2020). Ziel von Vollbeschäftigung ist es demnach, Menschen die Möglichkeit zur Lohnarbeit zu geben, die zu einem (möglichst) selbstbestimmten Leben im Kapitalismus führt und ökonomische Abhängigkeiten reduziert. Zudem erhöht eine geringe

Lohnarbeitslosigkeit in kapitalistischen Gesellschaften die Verhandlungsmacht der ArbeiterInnen und ArbeitnehmerInnen gegenüber der Kapitaleseite.

Grundsätzlich kann zwischen zwei Ansätzen einer Jobgarantie unterschieden werden, die sich an verschiedene Personenkreise wenden und sich in der Zielsetzung unterscheiden – dazwischen ist eine breite Facette an Gestaltungsmöglichkeiten denkbar.

- a) Jobgarantie als „sozialpolitische“ Maßnahme: Ziel ist es Menschen, die strukturell von Lohnarbeit ausgeschlossen sind (Langzeitarbeitslose, ältere Arbeitslose, Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen, die sonst keine Lohnarbeit finden) in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Die Beschäftigungsmöglichkeiten orientieren sich stärker an den individuellen Bedürfnissen der ArbeitnehmerInnen – etwa hinsichtlich gesundheitlicher Probleme – und werden je nach Modell auch sozialarbeiterisch unterstützt. Meistens wird eine Überbrückung in Beschäftigungsverhältnisse am sogenannten „ersten Arbeitsmarkt“ angestrebt. Es kann sich aber auch um die Schaffung von dauerhaften Beschäftigungsmöglichkeiten für Menschen, die sonst keinen Lohnarbeitsplatz bekommen, handeln.
- b) Universelle Jobgarantie: das Angebot öffentlicher Beschäftigungsverhältnisse richtet sich an alle Menschen. Diese Ausgestaltung der Jobgarantie bietet etwa auch Menschen in prekären, schlecht entlohnten oder auch klimaschädlichen Jobs die Möglichkeit, diese zu verlassen ohne individuell (zu) hohe Einbußen hinnehmen zu müssen. Dies führt auch zu einem Druck auf die Unternehmen Arbeitsplätze zu besseren Bedingungen anbieten zu müssen.

Zentrale Argumente

Im Folgenden gehen wir auf die aus unserer Sicht zentralen Argumente für eine Jobgarantie näher ein. Diese behandeln verschiedene Ebenen: die von Arbeitslosigkeit oder schlechten Arbeitsverhältnissen betroffenen Menschen, die Gesellschaft als Ganze, den Arbeitsmarkt bzw. makroökonomische Effekte.

a) Verwirklichung des Rechts auf gute Arbeit

Die Teilnahme seitens der Arbeitssuchenden an Programmen der Jobgarantie ist freiwillig. Im Vordergrund steht die Idee eines Rechts auf (gute) Arbeit und nicht eines Zwangs zur Arbeit. Das Konzept der „guten“ Arbeit kann einmal direkt über die im Rahmen der Jobgarantie angebotenen Arbeitsplätze umgesetzt werden, wenn deren Fokus auf der Erhöhung des gesellschaftlichen Wohlstands liegt. Hier sind zahlreiche Tätigkeiten denkbar: von Kinderbetreuung, über die Betreuung bzw. soziale Kontakte für ältere Menschen, Beiträge zur Verbesserung von Wohnverhältnissen bis zum öffentlichen Verkehr.

Auf individueller Ebene kann der geleistete Beitrag zur Steigerung des Gemeinwohls als sinnstiftend erlebt werden. Dieser Aspekt kann noch verstärkt werden, wenn die

Menschen in den Jobs der Jobgarantie an der Weiterentwicklung bzw. Gestaltung der Tätigkeiten einbezogen werden. Zudem kann auf der individuellen Ebene das Erwerbseinkommen, das aufgrund dieser aktiven Beiträge bezogen wird und im Gegensatz zur passiven Alimentation über Leistungen der Arbeitslosenversicherung bzw. der Mindestsicherung steht, positiv erlebt werden.

Gesamtgesellschaftlich kann eine breit umgesetzte Jobgarantie dazu führen, dass Unternehmen ihre Arbeitsbedingungen verbessern müssen, um überhaupt noch ArbeitnehmerInnen für sich gewinnen zu können. Denn eine Jobgarantie führt zur Erhöhung der Dynamik am Arbeitsmarkt und letztlich zu Vollbeschäftigung – dies gilt insbesondere bei universellen Modellen, letztlich aber auch indirekt, wenn niemand länger als ein Jahr auf Erwerbsarbeitssuche sein muss. Dadurch steigt die Verhandlungsmacht von ArbeitnehmerInnen – sowohl individuell sowie für die Gewerkschaften. In Auseinandersetzungen besteht im Gegensatz zu drohender Lohnarbeitslosigkeit immer die Möglichkeit alternativer Beschäftigungsverhältnisse zu Mindestlöhnen. Letztlich kann dies zu besseren Arbeitsbedingungen in ganzen Branchen führen.

b) Bekämpfung von Massenarbeitslosigkeit und gesellschaftlicher Exklusion

Die Jobgarantie überzeugt besonders dadurch, dass es sich um einen konkreten und einfachen Lösungsvorschlag im Kampf gegen Lohnarbeitslosigkeit und damit auch gegen einen Anstieg von Armut und gesellschaftlicher Exklusion handelt. Denn mit zunehmender Dauer oder hoher Frequenz an Phasen der Lohnarbeitslosigkeit erhöht sich das Risiko der Armuts- oder Ausgrenzungsgefährdung der betroffenen Personen. Gleichzeitig sinkt die Chance auf Wiederbeschäftigung mit der Dauer der Arbeitslosigkeit (Nüß 2017). Bereits Jahoda zeigte, dass langanhaltende Arbeitslosigkeit zu Resignation und Apathie, mitunter zu politischer Inaktivität, materieller Deprivation und sozialer Ausgrenzung führt. Dadurch kommt es häufig zu zunehmenden gesundheitlichen Problemen – sowohl psychisch wie physisch (1983). Auch jüngere Forschungen zeigen, dass insbesondere „Langzeitarbeitslose (...) aus den wechselseitigen Sozialbeziehungen heraus (fallen), die durch die Institution Erwerbsarbeit vermittelt werden“ (Kronauer 2010: 43) und die sozialen Grundlagen der Demokratie gefährden (Kronauer 2002). Bei der Nationalratswahl in Österreich im Jahr 2019 haben im ökonomisch schwächsten Drittel 41 % der Wahlberechtigten keine Stimme abgegeben; im obersten Drittel lag der Anteil der Nicht-WählerInnen bei 17 % (Armutskonferenz 2020).

Lohnarbeitslosigkeit – und damit verbundene gesellschaftliche Exklusion – zählt zu den zentralen gesellschaftlichen Problemlagen. Die Verfestigung der Arbeitslosigkeit bzw. der Anstieg der Sockelarbeitslosigkeit zeigte sich schon vor der COVID-19-Krise am österreichischen Arbeitsmarkt. So ist der Anteil der Langzeitbeschäftigungslosen¹ an der Gesamtarbeitslosigkeit von 13 % im Jahr 2008 auf 32 % im Jahr 2019 gestiegen (AMS/BMASK 2021). Durch die COVID-19-Krise hat sich der Handlungsbedarf deutlich verschärft. So waren vor dem ersten Lockdown im März 2020 rund 100.000 Menschen beim AMS als langzeitbeschäftigungslos gemeldet, ein Jahr später im März 2021 waren es 146.761 Personen.

c) Gemeinwohlorientierung und höhere Lebensqualität für alle

Bei den meisten Konzepten der Jobgarantie geht es darum, Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen, die das Gemeinwohl und den gesellschaftlichen Wohlstand erhöhen: Ihre Produkte und Dienstleistungen sollen im Interesse aller sein und sie kann genutzt werden, um sinnvolle regionalpolitische Projekte zu subventionieren und so dem Auf- und Ausbau von Infrastruktur und sozialen Dienstleistungen dienen (Tamesberger/Theurl 2019). Dies kann einerseits dadurch erreicht werden, dass zentrale Träger der Jobgarantie öffentliche oder gemeinnützige Einrichtungen sein sollen – die per Definition gemeinwohl- und nicht profitorientiert sind – und zudem durch demokratische Aspekte verstärkt werden.

Sowohl die EinwohnerInnen einer Region/Gemeinde als auch die Menschen in den Jobs der Jobgarantie sollen in Auswahl, Gestaltung und Weiterentwicklung der Projekte und Tätigkeiten einbezogen werden. Dies kann mittelfristig auch zu einer anderen gesellschaftlichen Wertung von Tätigkeiten führen. Wenn etwa die große Mehrheit eines Ortes demokratisch entscheidet, dass für den Ort soziale Kontakte für ältere EinwohnerInnen oder etwa ein Fahrradtaxi ganz besonders wichtig sind, dann steigt auch die Anerkennung derjenigen, die diese Tätigkeiten verrichten. Durch die demokratische Einbeziehung der Menschen in den Jobs der Jobgarantie eröffnet diese ihnen die Möglichkeit die Vision einer Gesellschaft mit guter Arbeit aktiv mitzugestalten.

Pavlina Tcherneva (2020) hat eine Jobgarantie als umfassendes Care-Programm skizziert: Care für die Umwelt, für die Menschen und für die Gemeinden. Die Jobgarantie könnte damit wesentlich zur sozial-ökologischen Transformation beitragen, sich positiv auf die Geschlechterverhältnisse auswirken und Möglichkeiten schaffen, um neue Wirtschaftsformen auszuprobieren.

d) Arbeitsplätze schaffen statt Lohnarbeitslosigkeit finanzieren

In internationalen Debatten wird die Jobgarantie vorwiegend von VertreterInnen der „Modern Monetary Theory“ (Wray 1998) diskutiert. Diese lösen die Frage der Finanzierung, indem sie darauf abstellen, dass ein Staat unendliche Geldressourcen zur Verfügung hat: er kann sich das Geld im Grunde selbst drucken. Während einige Länder, wie die USA, UK und Japan, tatsächlich eine entsprechende „Geldsouveränität“ hätten, ist dies vor dem Hintergrund selbst auferlegter monetärer Restriktionen, insbesondere in der EU, jedoch ein utopischer Lösungsvorschlag.

Für Staaten mit ausgeprägten sozialen Sicherungssystemen und insbesondere generösen Arbeitslosenversicherungsleistungen gibt es die Möglichkeit der Finanzierung mittels eines sogenannten Aktiv-Passivtransfers. Dabei werden Ausgaben, die für Arbeitslosengeld (und/oder andere soziale Transferleistungen) anfallen, für die Finanzierung von Arbeitsplätzen im Rahmen der Jobgarantie herangezogen. Auch in Österreich, mit einem vergleichsweise niedrigen Arbeitslosengeld, funktioniert das (Picek 2019). Werden Ausgaben in der Arbeitslosenversicherung, sowie Rückflüsse über Versicherungs- und Steuerbeiträge berücksichtigt, so kostet ein Vollzeitarbeitsplatz für eine ansonsten Langzeitbeschäftigungslose Person in Österreich rund 8.000 € netto pro Jahr (Tamesberger/Theurl 2019). Dabei wird von einem Brutto-Jahreseinkommen in der Höhe von

27.000 € inklusive Sonderzahlungen ausgegangen (das entspricht einem Mindestlohn in der Höhe von 1.500 € pro Monat). Auch die Evaluation der Aktion 20.000, die eine sozialpolitisch orientierte Form einer Jobgarantie war und in Österreich zwischen 2015 und 2017 umgesetzt wurde, wies eine vergleichbare Kostenstruktur auf (Walch/Doro-feenko 2020).

Die Jobs im Rahmen der Jobgarantie müssen nicht auf Tätigkeiten reduziert werden, die der Öffentlichkeit ohne weitere Kosten zur Verfügung gestellt werden, sondern können auch in staatlichen Unternehmen Gewinne erzielen. Durch einen Mix unterschiedlicher staatlicher Tätigkeiten sowie steigender Produktivität und steigender Beschäftigungsfähigkeit von Langzeitbeschäftigungslosen kann eine, über die Zeit, degressive Kostenstruktur geschaffen werden. So kann sich eine Jobgarantie bereits nach vier Jahren selbst finanzieren (Theurl/Tamesberger 2021).

e) Makroökonomische „Pufferfunktion“

Die Jobgarantie wirkt antizyklisch: In Krisenzeiten mit hoher Lohnarbeitslosigkeit stabilisiert sie Einkommen, Steuereinnahmen und die gesamtwirtschaftliche Nachfrage. Zudem vermag es eine Jobgarantie die „Beschäftigungsfähigkeit“ von Arbeitskräften zu erhalten und erfüllt dabei eine „Pufferfunktion“ die Preisstabilität garantiert (Mitchell 2017). Das widerspricht der, in der Mainstreamökonomie gängigen Kritik, Vollbeschäftigungspolitik führe zu Inflation und sei deshalb nicht nachhaltig aufrecht zu halten.

Auf individueller Ebene ist es dabei förderlich, dass sich Lohnarbeitslose durch die öffentlichen Beschäftigungsmöglichkeiten Qualifikationen aneignen bzw. erhalten und Netzwerke aufbauen können. Wirtschaftlich betrachtet stehen in Zeiten eines Aufschwungs den Unternehmen qualifizierte Arbeitskräfte, in gewissen Branchen, zur Verfügung, wenn diese entsprechend hohe – also über dem Mindestlohn liegende – Löhne zahlen.

Grenzen

Die Idee der Jobgarantie ist eine direkte und elegante Möglichkeit unfreiwillige Lohnarbeitslosigkeit zu beseitigen. Richtig ausgestaltet kann sie die Verhandlungsmacht von ArbeiterInnen erhöhen, indem ein Arbeitsplatz zu gesellschaftlich etablierten Mindeststandards garantiert wird. Dabei ist die Jobgarantie jedoch nicht als einzige Maßnahme im Kampf um gute Arbeitsplätze und eine soziale Absicherung zu sehen; sie kann weitere wirtschafts- und ordnungspolitische Maßnahmen nicht ersetzen, sondern nur komplementieren.

So sinkt der Bedarf an einer Jobgarantie, wenn Arbeitsplätze durch verstärkte öffentliche Investitionen geschaffen werden. Ebenso bedarf es unterschiedlicher arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen wie Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohn- und Personalausgleich für eine sozial- und ökologisch „verträgliche“ Politik der Vollbeschäftigung. Denn Massenarbeitslosigkeit zu bekämpfen ist eine wichtige Aufgabe emanzipatorischer Politik, doch höchstmögliche Beschäftigung für alle kann nicht das Ziel sein. Vielmehr

wird mehr Freiheit für die arbeitenden Menschen durch eine faire Verteilung der gesellschaftlich als notwendig erachteten Arbeitsleistungen angestrebt.

Im Falle einer großen Krise und einem rapiden Anstieg der Lohnarbeitslosigkeit kann eine Jobgarantie schnell an ihre Grenzen stoßen. Denn die Organisation der entsprechenden Menge an Arbeitsplätzen lässt sich nicht immer in der notwendigen kurzen Zeit organisieren. In einem solchen Fall sind Maßnahmen zur Beschäftigungssicherung, wie die Kurzarbeit oder öffentliche Beteiligungen statt Subventionierungen von Unternehmen, zielführender.

Abschluss

Arbeit ist als soziales Verhältnis zu verstehen, das die materielle Grundlage jeglicher Gesellschaft schafft. Daher ist es richtig, dass eine Kritik der kapitalistischen Produktionsweise an Arbeitsverhältnissen und damit verbundenen Machtbeziehungen und Formen der Ausbeutung ansetzt. Die Überwindung kapitalistischer Ausbeutungsverhältnisse kann jedoch nicht alleine durch die Abschaffung von Lohnarbeit gelingen, in der Hoffnung, dass durch eine Befreiung von Lohnarbeit eine herrschaftsfreie, demokratische, emanzipatorische Gesellschaft entstünde.

Als wesentlich ist die Frage zu erachten, wie „Arbeit“ als soziales Verhältnis und ökonomische Voraussetzung für die Produktion der materiellen Lebensgrundlagen anders organisiert werden soll und kann?

Einen interessanten Ansatzpunkt bietet die Idee der Jobgarantie. Diese ist zuerst und vordergründig als Reform des Kapitalismus zu verstehen, ohne Anspruch kapitalistische Lohnarbeitsverhältnisse zu überwinden. Allerdings schafft sie drei wesentliche Voraussetzungen, die für emanzipatorische Projekte genutzt werden können: 1) Sie inkludiert Menschen, die aufgrund unfreiwilliger Lohnarbeitslosigkeit ihren Arbeitsplatz verloren haben. 2) Das Thema Lohnarbeitslosigkeit wird weg von der individuellen, privaten hin zur politischen Ebene verschoben. Dies kann zum gesellschaftlichen Bewusstsein beitragen, dass Arbeitslosigkeit weder natürlich noch Ergebnis von individueller Arbeitsunwilligkeit ist. 3) Darüber hinaus ermöglicht sie es die Schaffung und Gestaltung von Arbeit als gesellschaftliche, gemeinsame Aufgabe zu verstehen. Entgegen von Lösungen auf individueller Ebene durch Formen der Alimentierung und über eine Steigerung der kapitalistischen Verwertbarkeit von Menschen durch marktkonforme Bildung hinaus, können Formen der demokratischen Planung mit der Idee der Jobgarantie verbunden werden.

Anmerkung

- 1 Der Indikator fasst alle Zeiträume mit dem Status „arbeitslos“, „lehrstellensuchend“, „in Schulung“, „BezieherInnen eines Fachkräftestipendiums“, „Abklärung der Arbeitsfähigkeit/Gesundheitsstraße“ oder „Schulung, Reha mit Umschulungsgeld“ zu einem Geschäftsfall zusammen, wenn keine Unterbrechung von mehr als 62 Tagen vorliegt. Als langzeitbeschäftigungslos gilt eine Person dann, wenn sie eine so berechnete Falldauer von mehr als 365 Tagen aufweist.

Literatur

- AMS/BMASK (2021): Arbeitsmarktdatenbank. Online: www.arbeitsmarktdatenbank.at [28.05.2021]
- Armutskonferenz (2020): Zweidrittel-Demokratie: Armutskonferenz warnt vor tiefer sozialer Kluft in der Demokratie, Online: Zweidrittel-Demokratie: Armutskonferenz warnt vor tiefer sozialer Kluft in der Demokratie – Armutskonferenz [31.5.2021]
- Atzmüller, Roland (2009): Die Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik in Österreich Dimensionen von Workfare in der österreichischen Sozialpolitik. In: Kurswechsel 4 (2009). S. 24–34.
- Jahoda, Marie (1983): Wieviel Arbeit braucht der Mensch? Arbeit und Arbeitslosigkeit im 20. Jahrhundert. Weinheim und Basel.
- Kalecki, Michał (1943): Political Aspects of Full Employment. In: The Political Quarterly 14 (4). S. 322–330.
- Keynes, John Maynard (1936): The General Theory of Employment, Interest, and Money. Amherst: Prometheus.
- Kronauer, Martin (2002): Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus. Frankfurt/Main u.a.: Campus.
- Kronauer, Martin (2010): Inklusion – Exklusion. Eine historische und begriffliche Annäherung an die soziale Frage der Gegenwart. In: Kronauer, Martin [Hrsg.]: Inklusion und Weiterbildung. Reflexionen zur gesellschaftlichen Teilhabe in der Gegenwart. Bielefeld, Bertelsmann 2010. S. 24–58.
- Leonhard, Ralf (2011): 6 Monate ohne Job? Ab auf den Bau. TAZ, 30.06.2011. Online: <https://taz.de/Zwangsarbeit-in-Ungarn/!5117555/> [28.05.2021]
- Minsky, Hyman (1965): The Role of Employment Policy. Institute of Industrial Relations, University of California, Berkeley Working Paper, No. 270. Online: http://digitalcommons.bard.edu/hm_archive/270 [18.07.2019]
- Mitchell, William (2017): The Job Guarantee: A Superior Buffer Stock Option for Government Price-Stabilisation. In: Murray, J. Michael; Firstater, Mathew (2017): The Job Guarantee and Modern Money Theory. Palgrave Macmillian. S. 47–73.
- Nuß, Patrik (2017): Duration Dependence As An Unemployment Stigmata: Evidence From A Field Experiment In Germany. In: IMK Working Paper August (184).
- Picek, Oliver (2019): Eine Jobgarantie für Österreichs Langzeitarbeitslose. Online: <http://oliverpicek.com/wp-content/uploads/2019/01/ELRAustria.pdf> [31.5.2021]
- Tamesberger, Dennis; Theurl, Simon (2019): Vorschlag für eine Jobgarantie für Langzeitarbeitslose in Österreich. In: Wirtschaft und Gesellschaft 45 (4). S. 471–495.
- Tcherneva, Pavlina R. (2020): The case for a job guarantee. Cambridge: Polity Press.
- Theurl, Simon; Tamesberger, Dennis (2021): Does a job guarantee pay off? The fiscal costs of fighting long-term unemployment in Austria. In: EJEEP. S. 1–8.
- Walch, Dominik; Dorofeenko, Vikto (2020): Untersuchung der fiskalischen Effekte der Beschäftigungsaktion 20.000. In: IHS Projektbericht. Online verfügbar unter <https://irihs.ihs.ac.at/id/eprint/5435/1/ihs-report-2020-walch-dorofeenko-fiskalische-effekte-beschaeftigungsaktion-20000.pdf> [31.5.2021]
- Wray, Larry Randall (1998): Government as Employer of Last Resort: Full Employment without Inflation. Levy Economics Institute of Bard College. Working Paper No. 270.